联合国 S/2008/732



安全理事会

Distr.: General
26 November 2008
Chinese
Original: English

2008年11月25日秘书长给安全理事会主席的信

谨根据2002年12月12日安全理事会主席声明(S/PRST/2002/33)，随函附上欧洲联盟共同外交和安全政策高级代表兼欧洲联盟理事会秘书长哈维尔·索拉纳先生2008年11月6日给我的信，其中转递关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团2008年4月至9月期间活动的报告(见附件)。

请提请安全理事会各成员注意本函及其附件为荷。

潘基文(签名)

08-62610 (C) 041208 041208

附件

2008 年 11 月 6 日欧洲联盟共同外交和安全政策高级代表兼欧洲联盟理事会秘书长给联合国秘书长的信

谨根据 2002 年 12 月 12 日安全理事会主席声明(S/PRST/2002/33)，随函附上关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团(欧盟警察特派团)活动的报告。该报告所述期间与特派团编写的六个月审查报告所述 2008 年 4 月至 9 月期间相吻合。

2007 年 11 月 19 日，欧洲联盟理事会通过了 2007/749/CFSP 号《联合行动》，授权在波斯尼亚和黑塞哥维那当局邀请欧盟警察特派团继续开展活动后，第二次延长其任务期限至 2009 年 12 月 31 日。

欧盟警察特派团组建于 2003 年 1 月 1 日，其后至今取得了相当大的成就，但是，在打击有组织犯罪和建立边境警察或国家调查和保护局等关键国家执法机构方面，则需要经过长期的努力才能取得成效。不过，最近逮捕了被指控参与有组织犯罪活动的头面人物，这是一项重大突破。

2008 年 4 月 16 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过了两项警察改革法律，为 2008 年 6 月 16 日与欧洲联盟(欧盟)签署《稳定与结盟协定》铺平了道路。2008 年 7 月 1 日，与欧洲共同体达成的一项旨在逐步建立共同市场的临时协议开始生效。此外，欧洲联盟委员会公布了开放签证路线图。

这些都是波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲过程中的重要步骤，但仍然还有许多工作需要做。至关重要的是，应及时执行上述两项警察改革法律。欧盟警察特派团正在积极为执行进程提供咨询意见并监测该进程，同时也正作为调解人，努力克服一些技术困难，调解当地利益攸关方之间对于改革范围的不同看法。

欧盟警察特派团将根据其目前任务规定，继续注重采取具体业务做法，同时进一步与司法部门、特别是与检察官联系。警察部队和检察官办公室之间加强合作，是打击有组织犯罪和其他形式严重罪行的一个关键要素。欧盟警察特派团还将协助该国国内当局统一关于警察的立法，并协助执行边境管理综合战略。

我提议向安全理事会提供一份关于欧盟警察特派团进展情况的最新书面报告。请将本函所附报告转交安全理事会主席为荷。

哈维尔·索拉纳(签名)

附录

欧洲联盟共同外交和安全政策高级代表兼欧洲联盟理事会秘书长关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团 2008 年 4 月至 9 月期间活动的报告

导言

1. 欧洲联盟警察特派团(欧盟警察特派团)是根据欧洲安全与防卫政策实施的第一项行动。其任期自 2003 年 1 月 1 日开始，首期为三年。2005 年 11 月，欧洲联盟理事会决定将其任期延至 2007 年 12 月 31 日。鉴于仍然存在各种挑战，而且秘书长高级代表也提出了建议，欧洲联盟理事会在 2007 年 11 月 19 日通过的 2007/749/CFSP 号《联合行动》中决定将欧盟警察特派团任期再延至 2009 年 12 月 31 日，并且调整了其任务重点。在本报告所述期间，温琴佐·科波拉准将(意大利)担任特派团团长。他的任期将在 2008 年 10 月 31 日结束。

2. 欧盟警察特派团的宗旨是，通过监测、辅导和视察，在波斯尼亚和黑塞哥维那建立一支符合欧洲和国际标准的可持久、专业化和多族裔警察队伍。这支队伍的工作方法以下列三个战略支柱为基础：支持打击有组织犯罪，加强地方警察问责制，以及支持实施警察改革。特派团得到了当地的政治指导和欧洲联盟特别代表的协调。欧盟警察特派团通过加强法治以及发展一支排除不当政治影响的、有效的警察队伍，促进稳定与结盟进程，其目标是使波斯尼亚和黑塞哥维那不可逆转地走上加入欧洲联盟的道路。

人员配置和工作方法

3. 2008 年 9 月底，欧盟警察特派团有 418 名人员(167 名国际警官、30 名国际文职专家和 221 名本国人员)。所有 27 个欧盟成员国和 6 个非欧盟国家向特派团派遣了人员。特派团在所有活动中都适当考虑到安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议和欧洲联盟关于在欧洲安全与防卫政策范畴内以切实措施推动执行第 1325(2000)号决议的行动文件。特派团将与联合国妇女发展基金、欧洲联盟部队以及当地一个非政府组织合作，在 2008 年 10 月至 2009 年年底这段期间开展一个项目，以在执法机构进行关于两性平等问题的宣传。

总体情况

4. 波斯尼亚和黑塞哥维那在逐步融入欧洲的道路上取得了进展。波斯尼亚和黑塞哥维那议会于 2008 年 4 月 16 日通过了两项警察改革法律，从而为 6 月 16 日签署《稳定与结盟协定》铺平了道路。2008 年 7 月 1 日，与欧洲共同体达成的一项旨在逐步建立共同市场的临时协议开始生效。此外，欧洲联盟委员会公布了开放签证路线图。6 月 25 日，和平执行委员会指导委员会表示欣见所取得的积极进展以及波黑当局在达到高级代表办事处——欧盟特别代表过渡的两项条件和五项目标方面取得的进展。俄罗斯联邦未能参与签署最后公报。

5. 这些进展有助于平定政治局势。然而，紧张状况仍然存在，并且在夏末再度出现。几个同时出现和有争议的进程主导了政治格局：市政选举的筹备、由特别代表办公室过渡到欧盟强化参与的过程、关于宪政改革的辩论以及经济衰退、通货膨胀压力和波黑市场逐步向欧盟竞争者开放所造成的社会经济后果。市政选举于 2008 年 10 月 5 日举行。

6. 波斯尼亚和黑塞哥维那警务部门加强了其维持公共和平与秩序的能力，包括在一些复杂情况中，例如在保障斯雷布雷尼察和波斯尼亚东部纪念仪式安全方面以及在逮捕拉多万·卡拉季奇之后。

7. 特派团继续在支持打击有组织犯罪方面取得进展。国家调查和保护局和实体警察展开了数项高级别调查。针对公民身份保护系统的假冒身份案所作的调查导致在 9 月份逮捕了塞族共和国的数名警官，而且有可能导致在下一段时期逮捕和起诉更多的人。针对萨拉热窝一个重要有组织犯罪团伙的头目进行的主要庭审已于 9 月 22 日开始。

8. 欧洲联盟协调委员会定期举行会议，而且从 6 月份开始，也吸收波黑警官参加会议。在欧盟警察特派团的支持下，波黑警务部门于 9 月 19 日展开了一次提高公众对重大犯罪有组织犯罪的认识的宣传活动。

9. 在欧盟警察特派团和欧盟特别代表/高级代表办事处提供咨询情况下，安全部开始执行上述两项警察改革法律。由于部长会议无法做出决定，这项执行工作推迟了一个月才开始。将有关警察的立法和条例加以协调统一的工作继续进行。安全部起草了修正案，目的是使现有立法能够与警察改革法律保持一致。警察改革法律规定这项工作最迟须在 2008 年 11 月完成。

10. 在执行《边境管理综合战略》以及为便利和开放签证而实行必要措施方面，欧盟警察特派团向安全部和执法机构提供了咨询。视察工作继续进行，并确认了原先的意见，即内部管制机制的发展情况令人满意。不过，仍然需要继续努力。

在本报告所述期间取得的成果

支助警察改组和警察改革进程

11. 欧盟警察特派团在支助警察改组和警察改革过程中持续取得进展。警察改组工作中包括《波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》(警察改革法律)的执行。尽管欧盟警察特派团预期这两项法律到 2008 年年底将会部分执行，但头一阶段的工作很可能需要更多的时间才能够全面落实，而在这个阶段，预计将完成人员配备，新机构也将全面投入运作。

12. 考虑到目前尚未充分统一涉及警察事项的体制方面相关立法，在为警察改组进程提供支助的同时，欧盟警察特派团继续采取“自下而上的办法”，倡导统一

和制定改革各实体、各县以及布尔奇科特区现有警察机构的立法，并提供相关的咨询意见。在这方面，预期欧盟警察特派团到 2009 年年底将会在警察改革领域取得重大进展。

13. 不过，虽然到 2009 年年底会实现某些目标，但是应当指出，考虑到政治形势有时具有很大的挑战性，因此在所规划的时间范围内很可能会出现延误。

警察重组

《波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》

14. 2008 年 4 月 16 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过《波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》。之后，两个法律于 2008 年 5 月 14 日生效。改组警察的法律通过后，国家一级将设立四个新的协调和支助机构以及三个监督和监管机构。[1]

15. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会及波斯尼亚和黑塞哥维那安全部将负责开展这一进程的实施工作。

16. 波斯尼亚和黑塞哥维那安全部成立了甄选委员会，负责为《波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》规定设立的警务支助局、教育局及法证检验和专家鉴定局甄选正副局长。甄选委员会于 2008 年 7 月 25 日完成任务，向安全部提交了人选排名清单。安全部将向波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会推荐此名单，供最后任命。安全部的人选推荐名单尚未送达后一程序。

17. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会任命了特设联合委员会，负责从事任命《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》规定的独立委员会和公众投诉委员会的工作。独立委员会将甄选波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局的正副局长。虽然设立特设委员会的工作完成得很及时，但委员会未在法定截止期(2008 年 8 月 14 日)内完成任务。而且，特设委员会要求欧盟警察特派团协助起草必要的决定和完成其任务。欧盟警察特派团将继续协助委员会，进一步监测这一进程。

18. 实际的任命工作将取决于各政党的政治意愿和安排。此外，关于新机构设立地点和成立日期的决定必须由波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会作出。

19. 为了使有关法律与《波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》协调一致，安全部在 2008 年 7 月 1 日设立了协调委员会。根据设立协调委员会的决定，委员会必须在 2008 年 8 月 31 日之前最后确定协调进程。鉴于需要与《波斯尼亚和黑塞

[1] 波斯尼亚和黑塞哥维那警务机关协调局、法证检验和专家鉴定局、教育局、人员高级培训警务支助局、独立委员会、警官投诉委员会、公众投诉委员会。

哥维那警务机关协调局和警察系统支助机构法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那警察系统独立监督机构法》协调一致的法律很多，委员会无法在既定的截止期之前完成工作。因此，委员会要求将其任期再延长 15 天。安全部部长接受了这项提议，通过了关于延长协调委员会任期的决定。根据这一决定，委员会必须在 2008 年 9 月 15 日之前最后完成有关立法与新通过法律的协调工作。委员会完成了这项工作，并向安全部长提出了最后提案，供其核准。欧盟警察特派团参加了委员会的工作，并跟踪所有相关发展。

警察改革工作

20. 欧盟警察特派团除了为警察重组进程提供支助外，还积极主动地参与协调和发展涉及警察机构的现有立法框架。

21. 在国家一级，警察改革法律对推动审查国家情报保护局的结构和职能起了重要作用，结果导致修订了关于国家情报保护局的法律以及设立了一个负责精简机构的委员会。欧盟警察特派团正在通过监督和指导警察实施由欧洲共同体援助重建、发展和稳定方案资助的综合边境管理战略，帮助边境警察进行机构建设。与这项战略有关的边境管制法正在通过立法程序。欧盟警察特派团协助国家情报保护局和边境警察加强与各主管机构联系，起草国家一级薪金法。该法律除其他外对国家一级警察机构的薪金作了规定。欧盟警察特派团也向安全部和财政部提供技术援助，以使薪金法与涉及警察的法律协调一致。在实体一级，欧盟警察特派团一直在参与帮助起草塞族共和国警官法和内部事务法。这两项法律最终将使两个实体这些与警察有关的主要法律协调一致起来。在布尔奇科特区，欧盟警察特派团正在协助地方当局起草布尔奇科特区警察法，规定警察的结构和职能。在县一级，欧盟警察特派团正在继续协助县当局最后确定县一级内部事务法。由于在一些关键问题上存在分歧意见，这一进程曾停止。

支持打击有组织犯罪

22. 支持地方警察打击有组织犯罪是欧盟警察特派团任务的一个核心内容。在欧盟警察特派团内部，有两个主要部门负责增强执法机构打击有组织犯罪的能力：打击有组织犯罪部和国家情报保护局。此外，欧盟警察特派团的边境警察以及区域和实地顾问在这方面也都有其指定的作用。

23. 支助打击有组织犯罪的工作侧重于具体案件。欧盟警察特派团对这些案件进行了监督并提供了咨询，此外还注重建设体制能力。特派团采取了进一步措施，将其有针对性的做法推广到地方警察机构，由国家情报保护局发挥主导职能。欧盟警察特派团对重要行动和技术能力发展提供了咨询意见。在本报告所述期间，重要的技术能力开始发挥作用。在高级司法和检察委员会的主持下，通过处理具体案件，并通过发展调查管理和其他协调机制，警察与检察官之间的关系得以进一步发展。警察和感化制度之间的联系有所加强。

警察与检察官之间的关系

24. 欧盟警察特派团打击有组织犯罪部刑事司法股对需要执法机构和检察官办公室之间进行大量合作的案件进行了监督。这些案件涉及广泛，既有上诉案件，也有警察和检察官均感棘手的疑难案件。

25. 在本报告所述期间，欧盟警察特派团刑事司法股加强了其在这些地区的能力，以进一步强化警察和检察官之间的关系。各方广泛确认，这两个机构之间的关系极为重要。

26. 刑事司法股继续为警察和检察官举办关于警察调查形式标准化的讨论会。来自波斯尼亚和黑塞哥维那的警察和检察官代表对总共 20 多种调查形式提出了标准化建议，包括犯罪报告、搜索记录和其他调查措施以及疑犯和证人审问记录。预计，这一工作将提高全国的刑事调查效率，有助于加强各级司法机构之间的合作。

27. 4 月，高级司法和检察委员会先行签署了一个谅解备忘录，开始实施其警察和检察官合作项目。4 月 9 日，高级司法和检察委员会主席以及波斯尼亚和黑塞哥维那司法部、波斯尼亚和黑塞哥维那安全部、波斯尼亚和黑塞哥维那联邦内政部和塞族共和国内政部的代表签署了《关于合作实施高级司法和检察委员会“强化警察与检察官之间合作机制”项目的协议》。

28. 高级司法和检察委员会项目的实施进程效仿欧盟警察特派团以往在警察和检察官之间合作领域开展的活动。该项目因欧盟警察特派团取得的成就而受益。欧盟警察特派团将在下半年继续积极支持这一项目及其实施工作。

29. 5 月至 7 月，特派团为检察官举办了关于具体媒体的讲习班，帮助他们提高向公众宣讲重罪和有组织犯罪问题的技能。现已商定，高级司法和检察委员会将与欧盟警察特派团合作，根据项目发展情况，在 10 月中旬左右组织关于警察和检察官之间合作的第四次会议。

加强警察问责制度

30. 特派团对私人武器和警察执勤武器的登记、许可证的核发、私人安保公司的登记和监督以及国际刑事调查技术援助方案捐赠设备的使用和部署进行了全面和有目标的检查。经过检查产生了一些结论意见，特派团目前正在酌情与有关警察当局和检察官合作，对其进行探讨。

31. 特派团已经开始对涉及警察行为的申诉进行彻底审查。审查工作将在下一期间进行。